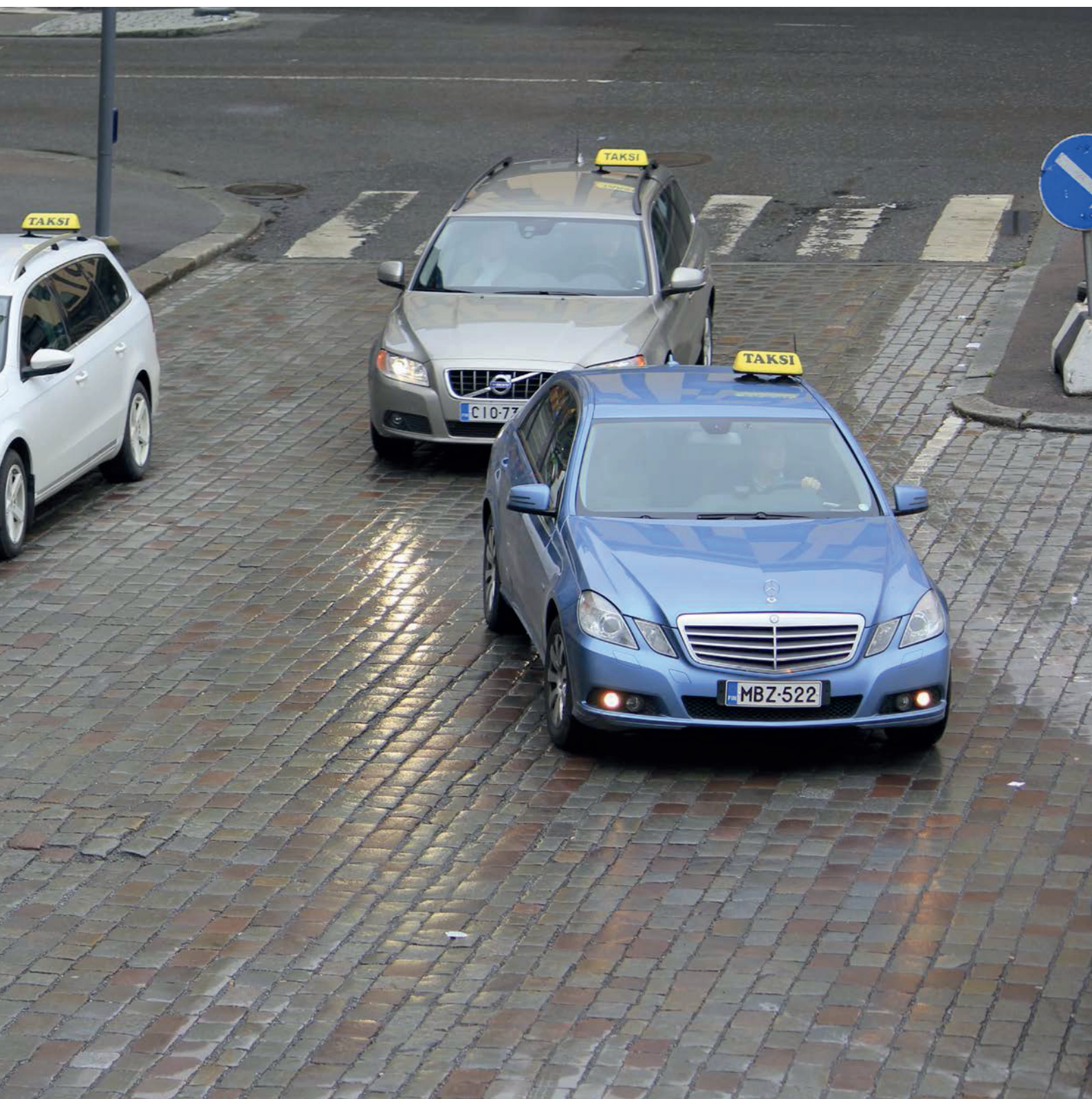




Taksien kysyntä ja tarjonta Itä-Suomessa

Itä-Suomen henkilöliikennestrategian osaprojekti

PEKKA VÄHÄTÖRMÄ



Taksien kysyntä ja tarjonta Itä-Suomessa

Itä-Suomen henkilöliikennestrategian osaprojekti

PEKKA VÄHÄTÖRMÄ

RAPORTTEJA 14 | 2013
TAKSIEN KYSYNTÄ JA TARJONTA ITÄ-SUOMESSA
ITÄ-SUOMEN HENKILÖLIIKENNESTRATEGIAN OSAPROJEKTI

Pohjois-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Kansikuva: Olli Virta, Ramboll Finland Oy

ISBN 978-952-257-733-7 (PDF)

ISSN-L 2242-2846

ISSN 2242-2854 (verkkojulkaisu)

URN:ISBN:978-952-257-733-7

www.ely-keskus.fi/julkaisut | www.doria.fi/ely-keskus

Sisältö

1.	JOHDANTO	1
2.	TAUSTAA JA TAVOITTEET	2
2.1	TAKSILIKENNELAKI TOI KIINTIÖJÄRJESTELMÄN	2
2.2	TAVOITTEENA AVOIMUUS JA TASAPUOLISUUS	3
3.	KUVAUS NYKYISESTÄ KIINTIÖPROSESSISTA	4
3.1	PROSESSIN KUVAUS	4
3.2	KUNTAKYSELY	6
3.3	KUNTAKOHTAISTEN TAKSILUPIEN MÄÄRÄ JA MUUTOKSET	8
3.4	TARJONNAN ONGELMAKOHTIA	11
4.	KEHITTÄMISEHDOTUKSIA KIINTIÖPROSESSIIN	14

1. Johdanto

Tämän työn tavoitteena oli selvittää ELY-keskuksen nykyisen taksikiintiön määrittämisprosessin toimivuutta ja prosessin kehittämismahdollisuuksia. Selvitys on yksi Itä-Suomen henkilöliikennestrategian neljästä osaprojektista, joiden ohjausryhmänä on toiminut Pohjois-Savon ELY-keskuksen asettama Itä-Suomen liikennestrategiatyöryhmä. Tämän ”Taksien kysyntä ja tarjonta Itä-Suomessa” -osaselvityksen projektiryhmään ovat kuuluneet seuraavat henkilöt:

Kauko Pursiainen, Kuopion kaupunki
Erkki Kontro, Kiteen kaupunki
Raimo Tuomainen, Pohjois-Savon sairaanhoitopiiri
Taina Simonen, Kela
Minna Halme, Kuopion Matkailupalvelu
Markku Kakriainen, Etelä-Savon Kauppakamari
Raija Niskanen, Finavia
Markku Ollila, Itä-Suomen Taksiyhdistys
Satu Huttunen, Pohjois-Savon ELY-keskus
Hannu Sorasalmi, Pohjois-Savon ELY-keskus
Kari Hiltunen, Pohjois-Savon ELY-keskus, puheenjohtaja

Projektiryhmä on kokoontunut työn aikana kolme kertaa. Lisäksi taksipalveluiden toimivuutta henkilöliikenteen terminaaleissa käsiteltiin pientyöryhmässä, jossa olivat edustettuina taksialan, Finavian, VR-yhtymän ja Kuopion matkailupalveluiden edustajat. Konsulttina työssä on toiminut Ramboll Finland Oy, jossa työstä on vastannut DI Pekka Vähätörmä.

Nykyisen taksiliikennelain mukaisesti ELY-keskusten tulee vahvistaa alueellaan kuntakohtaiset taksilupien enimmäismäärät vuosittain. Taksien kysynnän ja tarjonnan muutoksien ja toimialan kannattavuuden seuraamiseksi kerättävät vähimmäistiedot on myös kuvattu tarkasti taksiliikennelaissa. Tämän työn tuloksena todettiin, että kiintiön muutokset viime vuosina ovat olleet vähäisiä suhteessa vahvistamistyöhön vuosittain sitoutuvaan työmäärään. Esimerkiksi vuodelle 2013 koko Pohjois-Savon ELY-keskuksen alueen toimialueen taksilupien kokonaismäärä kasvoi yhdellä, nousten näin 1.296 lupaan. Vuotta aiemmin enimmäismäärä säilytettiin ennallaan. Seurattavien tunnuslukujen osalta todettiin puuttuvan terveydenhuollon ja yleisemmin esteettöntä kalustoa vaativien kuljetusten kysynnän muutoksia kuvaava tunnusluku. Näiden johdosta esitetään kehittämistoimenpiteenä taksiliikennelain uudistamista niin, että se mahdollistaisi nykyistä harvemman kiintiön vahvistamisvälin. Lisäksi laissa seurattavaksi määrittävistä kysynnän ja tarjonnan muutoksia kuvaavista tunnusluvuista vähemmän merkittäviä poistettaisiin ja otettaisiin käyttöön uusia, esimerkiksi Kelasto-tietokannasta saatavia tunnuslukuja kuvaamaan terveydenhuollon kuljetusten kysynnän muutoksia. Näiden lisäksi nähtiin olevan tarvetta esteettömän taksikaluston kriteerien tarkistamiseen ja esteettömän kalustoon liittyvän terminologian selkiyttämiseen.

Henkilöliikenteen terminaalien osalta kysynnässä ja tarjonnassa on koettu olevan ongelmia Kuopion lentoasemalla. Kuopion ja Siilinjärven yhteisliikennepäätöksen myötä muodostuvan noin 170 taksin yhteistarjonnan odotetaan parantavan taksien saatavuutta myös Kuopion lentoasemalla, kun lähin Kuopion tai Siilinjärven vapaana oleva taksi voi ottaa tilauksen vastaan ja hoitaa kyydin. Asiakkaalle tämän pitäisi näkyä nopeampana palveluna.

2. Taustaa ja tavoitteet

2.1 Taksiliikennelaki toi kiintiöjärjestelmän

Taksiliikennelaki (217/2007) tuli voimaan 1.8.2007. Taksialaa valvovan viranomaisen näkökulmasta yksi keskeisimpiä muutoksia oli kiintiöjärjestelmään siirtyminen. Lain tuomia merkittäviä muutoksia olivat muun muassa:

- Tarveharkinnasta siirryttiin kiintiöjärjestelmään jossa lupaviranomaiset vahvistavat vuosittain kuntakohtaiset taksilupien enimmäismäärät. Lisäksi vahvistetaan, moneenko lupaan sisällytetään esteettömyyttä koskevat vaatimukset.
- Luvan myöntämisen kriteerit tiukentuvat ja samalla luvat muuttuvat toistaiseksi voimassa oleviksi. Viranomainen kuitenkin vähintään kerran vuodessa valvoo, että luvan edellytykset täyttyvät.
- Asemapaikka on pääsääntöisesti koko kunta, mutta se voi olla myös kylä tai muu kuntaa pienempi yksilöity paikka. Asemapaikalle on palattava kyydin jälkeen, mutta ei välittömästi, jos muualla on kysyntää.
- Ajovuorolistat vahvistetaan minimilistoina, joiden ulkopuolella saa ajaa vapaasti.
- Yhteisliikenteen harjoittamiseksi viranomainen voi yhdistää kahden tai useamman kunnan asemapaikat niin, että kaikkien taksilupien asemapaikat ovat joko kokonaan tai osittain rajoitettuna samat. Yhdistäminen voidaan toteuttaa viranomaisen tai autoilijoiden aloitteesta.
- Viranomainen voi myös päättää, että yhteisliikennealueen tilausvälityskeskusten tulee välittää tilauksia myös toisen asemapaikan autoille, jos ne eivät ole ehtineet palata omalle asemapaikalleen.

Taksiliikennelain muutoksessa 1.7.2009 olennainen liitoskuntien asemapaikkoihin liittyvä muutos oli liitoskuntien alueiden sekä yleensäkin haja-asutusalueiden palveluiden turvaamiseksi tehdyt täsmennykset

- Lainmuutoksessa asemapaikkaa koskevaa pykälää tarkennettiin siten, että kaikkiin vuoden 2009 alussa ja sen jälkeen toteutuneisiin liitoskuntiin määrätään oma kiintiö.
- Toinen muutos koskee yli 20 kilometrin etäisyydellä kuntakeskuksesta olevia paikkoja. Muutoksen mukaisesti lupa myönnetään ensisijaisesti hakijalle, joka hakee lupaa kuntaa pienemmälle asemapaikalle, jos asemapaikan etäisyys kuntakeskuksesta on vähintään 20 kilometriä, eikä asemapaikalla ole voimassa olevia taksilupia. Viimeisen ehdon on koettu olevan osin ongelmallinen, koska isommilla kylillä olisi usein kysyntää useammallekin taksille kuntakoon suuretessa.
- Vuoden 2012 alusta lakiin on lisätty tarkennus, jonka mukaan joka kolmas hakukerta lupia myönnetään ensisijaisesti nykyisille luvanhaltijoille. Muuten luvat myönnetään ensisijaisesti sen mukaan, kuinka pitkä työkokemus hakijalla tai liikenteestä vastaavalla henkilöllä on taksinkuljettajana.

Viranomaisen tulee vahvistaa kuntakohtaiset taksilupien enimmäismäärät ”sellaiselle tasolle, että ne eivät rajoita taksipalvelujen saatavuutta myöskään vilkkaan kysynnän aikana eivätkä heikennä palvelujen laatua” Enimmäismäärän vahvistamisen tueksi viranomaisen tulee seurata kysynnän ja tarjonnan muutoksia sekä toimialan kannattavuuden kehitystä. Lisäksi tulee seurata kuluttajien antamaa palautetta taksipalveluiden saatavuudesta ja laadusta sekä tarjonnan riittävyyttä elinkeinoelämän ja kuntien kuljetustarpeisiin.

2.2 Tavoitteena avoimuus ja tasapuolisuus

Työssä analysoidaan ELY-keskuksen nykyisen taksikiintiön määrittämisprosessin toimivuutta. Prosessin kehittämismahdollisuuksia selvitetään tutkimalla muun muassa seuraavia asioita:

- Kuntien järjestämien tarjouskilpailujen toimivuutta
- Kelan SVLn perusteella korvaamien kuljetusten suorakorvausjärjestelmän mahdollisesti aiheuttamia ongelmia taksien saatavuudessa ja kuljetusten jakautumisessa kaupungin ja maaseutualueen kesken
- Markkinaehtoisen kysynnän kehittymistä
- Terminaalien kapasiteettiongelmia ja kysynnän vaihtelua
- Esteettömän kaluston riittävyttä
- Lainsäädännön mahdollisesti aiheuttamia esteitä koskien asemapaikkoja ja päivystystä
- Taksialan omia näkemyksiä kilpailuttamisen toimivuudesta ja sopimuskausien pituuden vaikutuksista taksikaluston kokoon.

Lopputuloksena tavoitellaan kiintiöprosessia, joka:

- on avoin ja tasapuolinen autoilijoille tai sellaiseksi hakeutuville
- huomioi monipuolisesti ja ennakoivasti kysynnän muutokset
- palvelee mahdollisimman asiakaslähtöisesti sekä autoilijoita että taksipalveluiden loppukäyttäjiä
- mahdollistaa taloudellisesti kannattavan taksiyrittämisen, joka turvaa palvelutuotannon säilyvyyden ja taksialan kehittämishalukkuuden.

Lisäksi hyvin toimivan kiintiöprosessin mukaisista päätöksistä tulee mahdollisimman vähän valituksia.

Lupamäärien sääntelyyn liittyy se, että hakijoita on yleensä enemmän kuin lupia voidaan myöntää. Ennen taksiliikennelain säätämistä lupaviranomaisilla oli enemmän harkintavaltaa sen suhteen, kenelle lain vaatimukset täyttävistä hakijoista luvat myönnettiin. Perinteisesti lupaviranomainen kuitenkin kiinnitti huomiota päätoimisen kuljettajakokemuksen pituuteen. Taksiliikennelaissa lupamäärien sääntely on sovitettu perustuslain elinkeinovapauden kanssa. Näin ollen laki sisältää tarkat määräykset siitä, mitä tietoja on otettava huomioon määriteltäessä lupamääriä. Myös luvanhakijoiden keskinäisestä etusijajärjestyksestä on elinkeinovapauden rajoituksesta johtuen säännelty aiempaa yksityiskohtaisemmin. Tämä helpottaa olennaisesti viranomaisen työtä sen pyrkiessä kohtelemaan hakijoita mahdollisimman tasapuolisesti. Taksiluvan hakijoiden näkökulmasta tarkat etusijajärjestyksestä koskevat määräykset helpottavat luvan saamisen ennakointia. Tämä myös nopeuttaa päätöksentekoa. Käytännön työssä etusijajärjestyksen määräytymisessä on kuitenkin koettu olevan edelleen tulkinnanvaraisuutta.

3. Kuvaus nykyisestä kiintiöprosessista

3.1 Prosessin kuvaus

Kuntakohtaisen taksikiintiön vahvistamisprosessiin olennaisesti kuuluva kysynnän ja tarjonnan muutosten seuranta pohjautuu taksiliikennelain 20 §:ään. Pykälässä säädetään kysynnän ja tarjonnan muutosten sekä toimialan kannattavuuden kehityksen seurannasta. Lisäksi ELY-keskuksen on seurattava kuluttajien palautetta taksin saatavuudesta ja laadusta sekä taksien riittävyttä elinkeinoelämän ja kuntien kuljetustarpeiden kannalta. Taksiliikennelaissa on lueteltu niitä taksien kysyntään vaikuttavia tietoja, joita ELY-keskuksen on lupaviranomaisena kerättävä ja seurattava vuosittain. Näitä tietoja ovat väestökehitys, väestön tulotaso, taajama-aste, työpaikkaomavaraisuus, katu- ja tieverkon pituus, vuodepaikkatiheys, anniskelulupatiheys, matkustajaterminaalit ja joukkoliikenteen määrä. Tarjontaa kuvaavista tiedoista lakisääteisesti kerättäviä ovat puolestaan: voimassa olevien taksilupien määrä, taksiliikenteen liikevaihto ja ajojen määrä kilometreinä autoa kohden, taksien yrityskoko sekä taksien tilausvälityskeskusten välittämien ja välittämättä jääneiden tilausten määrä.

Laissa seurattavaksi määrättyjen muuttujien kehittymistä luotaava kiintiöprosessi on Pohjois-Savon ELY-keskuksessa hioutunut nykyiseen muotoonsa syksyllä 2007 tehdyn ensimmäisen kiintiöpäätöksen jälkeen. Päätöksenteon tueksi koottavien tietojen kerääminen on porrastettu niin, että prosessista muodostuu oheisen kaavion mukaisesti koko vuoden kestävä sykli, jossa kaikille koottaville tiedoille on oma vakiintunut toimitusajankohtansa. Vuoden aikana kootut tiedot analysoidaan alkusyksystä ja päätös seuraavan vuoden kiintiöstä tehdään marraskuussa. Luvanhakijoiden näkökulmasta tämä säännölliseen rytmiin perustuva prosessi on selkeä, kun tieto uudesta kiintiön laajuudesta julkistetaan vuosittain samaan aikaan. Kiintiön vahvistamista seuraavan hakukierroksen lisäksi syksyllä on toinen hakuaja, jolloin haettavana ovat kiintiöön mahdollisesti vapaaksi jääneet luvat sekä luvat joista on luovuttu edellisen hakuajan jälkeen.

Taulukko 1. Kiintiöprosessin vaiheet vuoden aikana.

Tammi-Helmikuu	Maalis-Huhtikuu	Touko-Kesäkuu	Heinä-Elokuu	Syys-Lokakuu	Marraskuu	Helmikuu
Taksiyrittäjien edellisen vuoden ammattiajokilometrien ja liikevaihdon ilmoitukset		Km- ja lv-ilmoitusten täydentäminen		Tilausvälityksen tilastot		
	Tilastokeskuksen tilastot		AVIn ja ELYn tilastotiedot			
				Lausunnot kunnilta ja Kauppareille sekä taksialan kuuleminen		
	Saatujen tilastojen ja lausuntojen taulukointi ja yhteenveto					
				Kerätyn tiedon analysointi		
				2. Kuulutus lupien hakemiseksi	Kiintiöpäätös perusteluineen	1. Kuulutus lupien hakemiseksi

Prosessissa tuoreimpia taksipalveluiden kysyntää ja tarjontaa kuvaavia tunnuslukuja verrataan aina edellisen vuoden tietoihin. Suuret muutokset edelliseen vuoteen verrattuna pisteytetään joko lupamäärän lisäämistä tai vähentämistä puoltaviksi. Merkittävästi kysyntään vaikuttaville muutoksille annetaan kaksi + tai –

pistettä ja vaikutukseltaan pienemmille muutoksille yksi piste. Yhteispisteiden ja asiantuntijoiden arvion perusteella muodostetaan varsinainen päätös kuntakohtaisesti. Ensimmäisistä kiintiöpäätöksistä tuli herkästi valituksia. Valitusten vähentämiseksi päätöksiin lisättiin kuntakohtaiset kirjalliset perustelut. Tämä päätöksen tietojen lisääminen ja prosessin avaaminen siltä osin vähensi valitusten määrää merkittävästi.

Pohjois-Savon ELY-keskuksessa kiintiöpäätösten muodostamisessa käytetään alla lueteltuja muuttujia. Lihavoidulla tekstillä esitetyt muuttujat ovat osoittautuneet vuosien varrella sellaisiksi, joilla on ollut aidosti vaikutusta kiintiön laajuuden määrittelylle. Näille keskeisimmille tunnusluvuille on muodostettu alla esitetyt vaikutusrajat, joiden ylittyessä muutoksen on katsottu olevan niin merkittävä, että sillä on vaikutusta kiintiön laajuuteen.

- **Väestökehityksen muutos** **≥ 2 % tai ≥ -2 %**
 - Koko väestö
 - 6-15-vuotiaat
 - yli 75-vuotiaat
- Väestön tulotason muutos
- Taajama-asteen muutos
- Työpaikkaomavaraisuuden muutos
- Katu- ja tieverkon pituus
- **Vuodepaikkatiheyden muutos** **> 50 % tai > -50 %**
- **Anniskelupaikkatiheyden muutos** **> 50 % tai > -50 %**
- Matkustajaterminaalit
- Joukkoliikenteen määrän muutos
- Henkilöautojen määrän muutos
- Kuljetusedun saavat peruskoulun oppilaat
 - Yhteensä
 - Vaikeasti kehitysvammaiset
- Lupamäärän ja taksitiheyden muutos
- **Ammattijomäärän muutos** **> 10 % tai > -10 %**
- Liikevaihto
- **Km-tuotto**
- Välitysmäärät (saatavissa vain kunnista, joissa kyydit välitetään välityskeskuksen kautta)
- **Kuntien lausunnot**
 - Tarjouskilpailujen toimivuus
 - Taksipalvelujen laatu
 - Näkemys nykyisestä taksilupien enimmäismäärästä
- Kauppakamarien kannanotot

Seurattavissa tunnusluvuissa yhden vuoden aikana tapahtuvat muutokset ovat pääsääntöisesti melko vähäisiä. Useamman vuoden aineiston avulla tuotettava pidemmän aikavälin kumulatiivinen muutos voisi kuvata vaikutusta yksittäisen vuoden muutosta luotettavammin. Selkeä puute seurattavissa tunnusluvuissa on terveydenhuollon kuljetusten kysynnän kehitystä kuvaavan tunnusluvun puuttuminen. Tätä kysyntää kuntakohtaisesti mittaavaksi tunnusluvuksi soveltuisi hyvin Kelan ylläpitämästä Kelasto-tilastotietokannasta löytyvä kuntakohtainen tieto sairausvakuutuslain perusteella korvattujen matkojen lukumäärästä ja maksetuista matkakorvauksista kulkuneuvokohtaisesti.

Toinen seurattavien tunnuslukujen puute on esteettömän kaluston tarpeen kehittymistä selkeästi kuvaavan tunnusluvun puuttuminen. Jossain määrin asia tullee huomioiduksi yli 75-vuotiaiden osuuden sekä kuljetusoikeutettujen lukumäärän kehitystä seuraamalla, mutta nämä eivät mittaa muutosta selkeästi. Tällaisen mittarin kehittäminen olisi erityisen tärkeää, koska lupamäärien lisääminen on viime vuosina painottunut juuri esteettömiin lupiin. Kelasto-tilastotietokannasta löytyvä kuntakohtainen tieto invataksilla tehdyistä tervey-

denhuollon matkoista kuvastaa hyvin omalta osaltaan tämän kysynnän kehittymistä, mutta se edustaa kuitenkin vain yhtä osaa esteettömän kaluston kysynnästä.

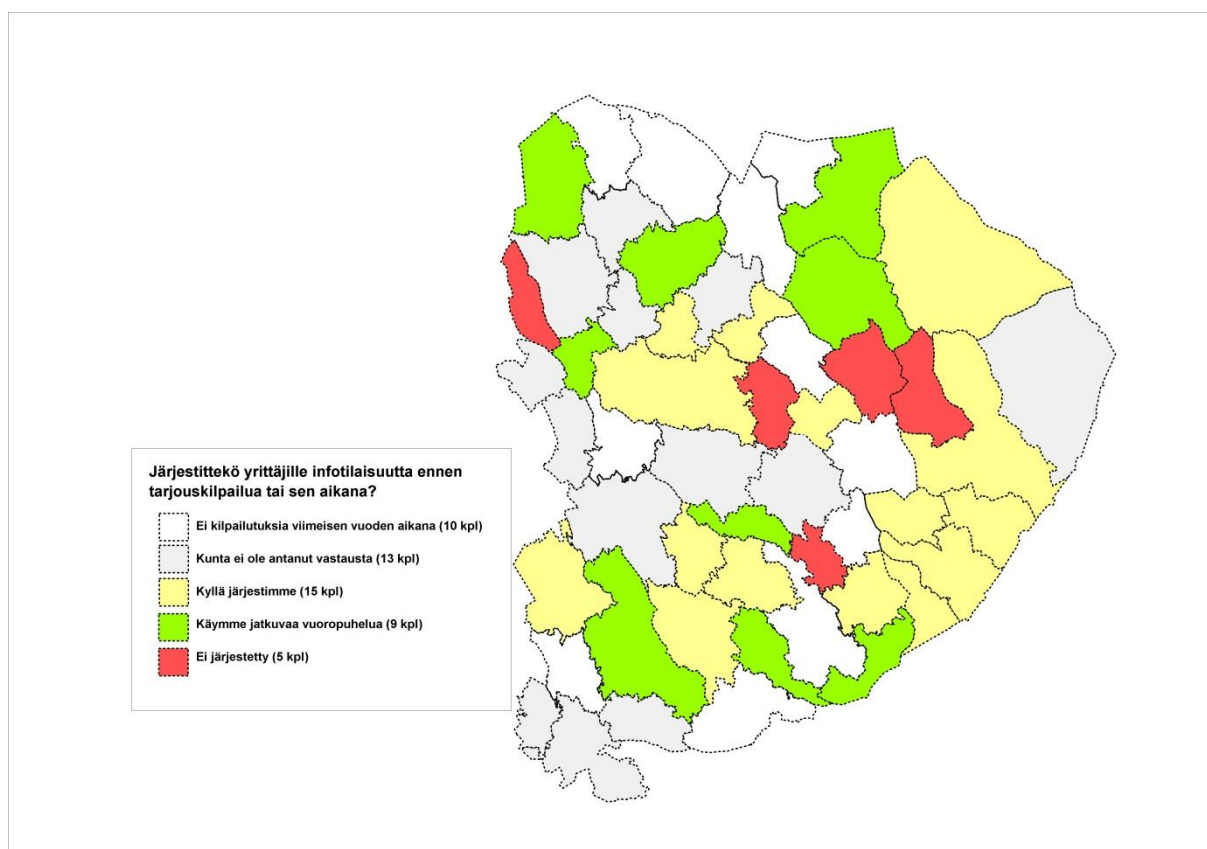
Seurattavia tunnuslukuja on jo nykytilanteessa sängen paljon, joten niiden lukumäärää ei pitäisi kasvattaa. Uusien seurattavien tunnuslukujen mukaantulo pitäisi mahdollistaa lopettamalla vähemmän merkitykselliseksi osoittautuneiden seuraaminen ja ottaa tilalle tärkeämmäksi arvioituja tunnuslukuja, kuten edellä esiin nostetut Kelasto-tietokannasta saatavat tiedot.

3.2 Kuntakysely

Kuntakyselyillä on selvitetty kuntien järjestämien tarjouskilpailujen toimivuutta, taksipalvelujen laatua sekä kuntien näkemystä sopivasta lupien enimmäismäärästä jaoteltuna erikseen tavallisiin takseihin ja esteettömiin takseihin.

Tämän työn aikana järjestettyyn kuntakyselyyn lisättiin aiempien kysymysten täydennykseksi kysymyksiä, joilla selvitettiin

- miten kunnat pitävät yhteyttä taksiyrittäjiin tarjouskilpailuja valmistellessaan
- missä muodossa tarjoushinnat pyydetään ilmoittamaan
- minkä pituisia sopimuskausia kunnissa käytetään



Kuva 1. Kuntien vastaukset tarjouskilpailujen infotilaisuuksien järjestämisestä tarjouskilpailujen yhteydessä.

Kilpailuttaminen

Uusilla kysymyksillä kartoitettuja asioita haluttiin selvittää, jotta saadaan aiempaa parempi käsitys siitä, missä määrin huonosti toimivaksi ilmoitettu kilpailu voisi johtua puutteista tarjouspyyntöjen valmistelussa ja sopimusehdoissa. Tämän asian tunnistaminen on tärkeää, jotta kiintiötä ei tarpeettomasti kasvateta tilanteissa joissa häiriöt kilpailun toimivuudessa eivät johdu kaluston tarjonnan määrästä, vaan muista kilpailuttamiseen liittyvistä tekijöistä. Taksien kanssa pidettävää yhteydenpitoa kartoittaneeseen kysymykseen vastanneista kunnista yli 80 % ilmoitti joko käyvänsä jatkuvaa vuoropuhelua taksien kanssa tai ainakin järjestävänsä infotilaisuuksia tarjouskilpailujen yhteydessä. Vain viisi kuntaa vastasi tähän kysymykseen, ettei ole järjestänyt infotilaisuutta lainkaan.

Yleisin sopimuskauden pituus (yli 40 % kysymykseen vastanneista kunnista) kuntien kilpailuttamisessa kuljetuksissa oli kaksi vuotta, jota yleensä jatketaan vielä yhdellä optiovuodella. Edelleen käytetään paljon (noin 30 % kunnista) myös hyvin lyhyttä yhden vuoden sopimuskautta, jota joissakin tapauksissa jatketaan optiovuodella. Kolme vuotta + optio tai vieläkin pidempiä sopimuskausia oli käyttänyt runsas neljännes kysymykseen vastanneista kunnista. Pisimpiä sopimuskausia käytetään enimmäkseen suuremmissa kaupungeissa, kun taas lyhyimmät sopimuskaudet olivat pääsääntöisesti hyvin pienten kuntien ratkaisuja. Keskimääräinen jätettyjen tarjousten lukumäärä yksittäisestä kilpailukohteesta oli vain muutamissa kunnissa suurempi kuin kaksi tarjousta. Hyvin tyypillistä oli myös vain yhden tarjouksen saaminen kohteeseen. Näin ollen varsinaista hintakilpailua kuntien järjestämissä tarjouskilpailuissa ei juurikaan esiinny, mutta lähes kaikkiin kohteisiin kuitenkin saadaan tarjouskilpailujen kautta palveluntuottaja. Vahvimmin tarjousten vähäisyys tai koulukuljetuksiin hyvin soveltuvan 1+8-paikkaisen kaluston puute tuli esiin niiden kuntien vastauksissa, jotka käyttävät lyhyimpiä sopimuskausia. Toisaalta myös joissakin pidempiä sopimuskausia käyttäneissä kunnissa koettiin Kelan korvaamien SVL-matkojen olevan paljon houkuttelevampia kuin kunnan kilpailuttamat kuljetukset, joten tarjouksia tulee niukasti, vaikka kalustoa olisikin tarjolla.

Kunnat näyttävät oppineen valitsemaan kilpailukohteisiinsa hyvin sopivia tapoja pyytää hintaa. Tyypillisimpiä pyydettyjä muotoja hinnalle olivat €/km (asiakas kyydissä ajettavat km:t) ja valmiiksi määritellylle reitille pyydettyä reittikohtainen hinta. Nämä ovat hyviä muotoja hinnalle, koska tällöin taksit ja pienet bussit voivat osallistua samojen kohteiden kilpailuihin ja hinnan muodostumisperiaatteet ovat selkeät. Vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain mukaisten kuljetusten kilpailuttamisessa käytettiin joissakin kunnissa mittaritaksa – alennus-% -tyypistä hinnoittelua, mikä sopiikin hyvin kyseisiin kuljetuksiin. Muutamassa kunnassa on rakennettu käytöstä poistunutta reittitaksataulukkoa vastaava hinnoittelumekanismi, jolloin kilpailussa pyydetään alennus-% ilmoitettuun enimmäishintaan. Tämä on toimiva menettely erityisesti pitkäkestoisiin ryhmäkuljetusten sopimuksiin, koska se pitää sisällään mahdollisten reitin pituuteen tai kuljetettavien lukumäärään tulevien muutosten vaikutuksen maksettavaan hintaan. Menettelyn käyttö vaatii kuitenkin tavanomaisesta enemmän perehtyneisyyttä tarjousten pyytäjältä, jotta ilmoitettavat enimmäishinnat osataan suhteuttaa oikein sekä reitin pituuden, että kuljetettavien henkilöiden lukumäärän muutoksiin. Useimmat kunnat kilpailuttavat kuljetukset keväällä tai kesällä.

Taksipalvelujen laatu

Kaikkiaan 25 kunnassa, eli yli puolessa vastanneista asiakkailta oli tullut viimeisen vuoden aikana suullisia valituksia taksipalvelujen laadusta. Kirjallisia valituksia ei kuitenkaan tullut kuin 8 kuntaan. Yleisin (10 kuntaa) valituksen aihe liittyi aikatauluasioihin: taksi tuli noutamaan asiakkaan myöhemmin kuin tilatessa oli luvattu tai koulukuljetusta hoitava taksi ei pysynyt aikataulussaan. Asiakaspalvelun laadusta tuli valituksia 9 kuntaan. Useimmiten nämä liittyivät vammaiskuljetuksiin. Kolmanneksi tyypillisin valituksen aihe oli taksien heikko saatavuus varsinkin iltaisin ja viikonloppuisin. Liian kovista ajonopeuksista oli tullut muutamia valituksia lähinnä koulukuljetuksissa. Tosin näiden väitteiden paikkansapitävyyttä ei ole todennettu. Omavastuuosuuksien perimisen epäselvyyksistä oli valitettu yhdessä kunnassa.

Aikatauluissa pysyminen, ajonopeudet ja kiireessä heikentävä asiakaspalvelun laatu ovat käsi kädessä kulkeva kokonaisuus. Huolestuttavinta on, että näitä rikkeitä tapahtuu erityisesti koulukuljetuksissa. Rikkeiden voidaan tulkita olevan seurausta siitä, että takseilla on hetkellisesti liikaa kuljetustehtäviä, mikä johtaa tarpeettomaan kiireeseen. Taksien lukumäärän lisääminen vaikuttaisi helpolta ratkaisulta näihin ongelmiin, mutta tosiasiallisesti se ei olisi kestävä ratkaisu. Useimmiten näitä ongelmia on pienissä kunnissa, joissa yksikin lisäauto tarkoittaisi suhteellisesti sängen suurta muutosta taksipalveluiden tarjontaan. Tarjonnan lisääminen saattaisi johtaa kuljetuskustannusten nousuun, koska uudenkin autoilijan pitäisi pystyä hankkimaan ainakin kohtuullinen toimeentulo. Toisaalta kilpailun lisääntyminen voi myös laskea hintoja. Koska koulukuljetukset ovat pienissä kunnissa yleensä keskeisin taksipalveluiden tarjontaa mitoittava tekijä, tuleekin kuntien kiinnittää erityistä huomiota koulujen alkamisaikojen porrastamiseen niin, ettei tarpeettomasti aiheuteta lyhytaikaista kysyntäpiikkiä, vaan pyritään jakamaan kysyntä hieman pidemmälle aikavälille, jolloin kaluston tarve pysyy vähäisempänä mutta kestoaltaan pidempänä.

Sopimusrikkaita oli kirjattu 10 kunnassa. Rikkeiden aiheita olivat:

- Myöhästymiset tai kokonaan ajamattomat vuorot (4 kuntaa)
- Ajoneuvolaitteiden hankkimatta jättäminen / MYK:n ohjeiden vastainen toiminta / kuljetusten valikointi / välitysjärjestelmän ohittaminen (4 kuntaa)
- Epäselvyydet / virheet laskutuksessa (3 kuntaa)
- Sopimuksen vastainen kalusto (2 kuntaa)

3.3 Kuntakohtaisten taksilupien määrä ja muutokset

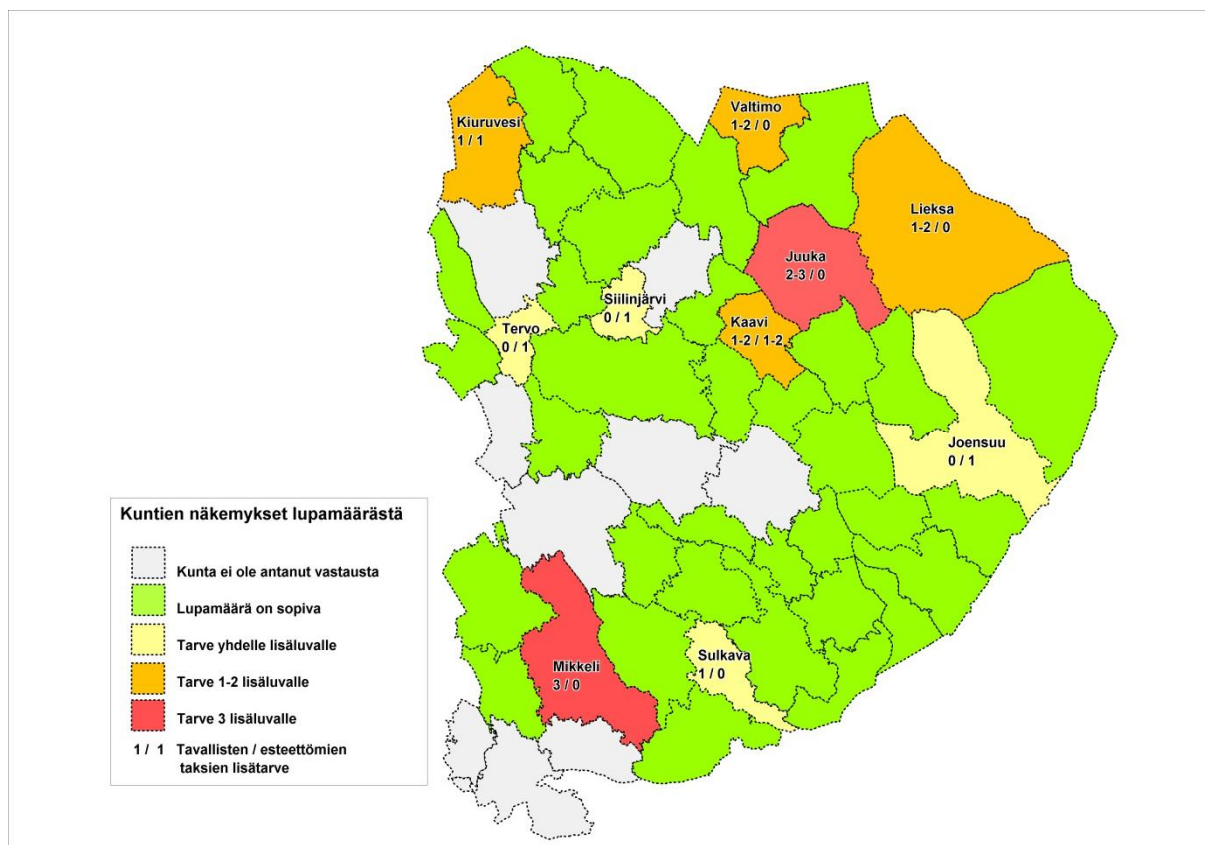
Marraskuussa 2012 tehdyn kiintiöpäätöksen myötä taksilupien kokonaismäärä vuodelle 2013 on ELY-keskuksen toimialueella 1.296 taksilupaa, joista esteettömien lupien osuus on 151 lupaa. Kasvua edellisen kiintiöön tapahtui yhden luvan verran. Vuotta aiemmin kiintiö säilytettiin ennallaan, eli viimeaikaiset muutokset kokonaismäärässä ovat olleet hyvin pieniä. Esteettömien lupien osuus kasvoi neljällä luvalla edelliseen vuoteen verrattuna. Myös vuotta aiemmin esteettömien osuuteen tuli samansuuruinen lisäys. Taksitiheys Itä-Suomessa on 439 asukasta yhtä taksilupaa kohti.

Kuntakohtaisten taksilupien yhteenlasketut enimmäismäärät ovat Etelä-Savossa 398 (lisäystä 3), Pohjois-Savossa 519 (vähennystä 2) ja Pohjois-Karjalassa 379 (lupamäärä ennallaan). Etelä-Savon lupamäärän lisäyksen selittää Mikkelin kaupunkiin liitettävän Suomenniemen kunnan neljä taksilupaa. Käytännössä Etelä-Savon lupamäärä vähenee yhdellä taksiluvalla, jos Suomenniemen lupia ei oteta huomioon.

Enimmillään lupamäärä on ollut vuonna 2009, jolloin siihen sisältyi 1.312 taksilupaa. Muutokset lupamäärissä ovat ensimmäistä kiintiöpäätöstä lukuun ottamatta olleet hyvin vähäisiä, enintään 10-15 ajoneuvon, eli noin + 1 % luokkaa. Ensimmäisessä, vuotta 2008 koskeneessa kiintiöpäätöksessä lupamäärää nostettiin 8 % eli lähes sadalla ajoneuvolla. Esteettömien ajoneuvojen osuus on kasvanut hieman joka vuosi kiintiöjärjestelmän olemassaolon aikana. Vuoden 2013 kiintiössä esteettömien osuus on noin 11,7 %. Koko valtakunnassa esteettömien osuus on hivenen korkeampi 12,2 %. Esteettömien taksien kiintiöön sisältyvän kaluston lisäksi Itä-Suomessa on paljon vaihtoehtoisvarusteltuja tavallisen henkilöauton luvalla toimivia autoja, jotka eivät näy esteettömien tilastossa. Itä-Suomessa on selvitetty viimeksi vuonna 2006 esteettömyyttä vaativiin kuljetuksiin soveltuvan taksikaluston tarjontaa. Tuolloisen selvityksen mukaan eri tavoin esteetöntä, pyörätuolien kuljettamiseen soveltuvaa taksikalustoa oli Itä-Suomessa kaikkiaan 351 autoa, joista silloisen terminologian mukaisesti vain 118 oli rekisteröity invataksiksi.

Tämän työn aikana toteutetussa kuntakyselyssä vain 10 Itä-Suomen kaikkiaan 52 kunnasta esitti, että taksilupamäärää pitäisi lisätä. Nämä esitetyt toiveet toteutuivat vain Joensuun ja Sulkavan osalta. Vuotta aiemmin taksilupien enimmäismäärän lisäämistä esitti 13 kuntaa, joista neljässä kunnan perustelut yhdistettynä

muihin tunnuslukuihin johtivat kiintiön lisäämiseen. Kolmessa kunnassa pienennettiin tuolloin kiintiötä. Nyt tavallisten taksilupien määrä lisääntyy yhdellä henkilöautoluvalla Sulkavalla. Esteettömien taksilupien määrä lisääntyy vastaavasti yhdellä lisäluvalla Joensuussa. Tavallisten lupien määrä vähenee puolestaan yhdellä Leppävirralla, Rautavaaralla, Vieremällä, Juvalla, Puumalassa ja Enossa. Tervoon on lisätty yksi esteetön lupa ja vähennetty yksi henkilöautolupa, joten lupien kokonaismäärä on pysynyt samana.



Kuva 2. Kuntien näkemykset nykyisen taksikiintiön kiintiön riittävyydestä heidän tarpeisiinsa.

Taulukko 2. Kuntien esittämät toiveet kiintiön laajentamisesta ja ELY-keskuksen keskeisimmät perustelut kiintiöpäätöksestä.

Kunta	Kunnan esittämä toive		Kunnan antama perustelu lisästarpeelle	ELY-keskuksen keskeisimpiä perusteluja päätökselle
	Tavalliset	Esteettömät		
Joensuu	-	1	Kelan kyydit sitovat paljon esteetöntä kalustoa, joten kunnan asiakkaille on iltaapäivisin haasteellista löytää esteetön kuljetus.	Kunnan lupamäärää lisätään yksi esteetön taksilupa. Puoltavia syitä ovat kunnan esittämän toiveen lisäksi mm. iltaapäivisin esiintyvä kalustopula esteettömissä kuljetuksissa.
Juuka	2 - 3	-	Mahdollistaisi ehkä vilkkaamman kilpailuttamisen - nyt tarjouksia tulee vähän, joten kunnan kilpailua ei pääse syntymään.	Lupamäärä pidetään ennallaan . Palvelujen saatavuudessa ei ole ilmennyt ongelmia. Lisäksi monet kysyntätekijä puoltavat jopa lupamäärän vähentämistä.
Kaavi	1 - 2	1 - 2	Kunta ei ole perustellut lisätarvetta erikseen. Joukkoliikennepalveluiden vähentymisen on nähty hankaloittavan oppilaskuljetusten järjestämistä, mikä tarkoittanee osaltaan tarvetta taksien lisätarjonnalle.	Koska taksipalvelujen saatavuudessa ei ole ilmennyt ongelmia ja kunnan taksitiheys on verraten suuri, lupamäärä pidetään nykyisellä tasolla .
Kiuruvesi	1	1	Pitää jättää portti auki uudelle aktiiviselle yritystoiminnalle, muuten toimialalla ei tapahdu tarvittavaa kehitystä. Opetustoimen kuljetuksiin tarvittaisiin lisää autoja, joissa voi kuljettaa 12 oppilasta.	Lupamäärä pidetään ennallaan . Tunnuslukujen ja saatujen selvitysten perusteella kunnassa on tällä hetkellä kysyntään nähden riittävästi taksilupa. Lisäksi kalusto on riittävän monipuolista.
Lieksa	1 - 2	-	Julkinen keskustelu taksien huonosta saatavuudesta.	Lupamäärä pidetään ennallaan . Kiintiössä on jo tällä hetkellä kahden luvan vaje.
Mikkeli	3	-	Kutsutaksilinjoihin ei saada tarjouksia tai saadaan yksittäisiä hintatasoltaan korkeita tarjouksia. Koulukuljetuksissa ei tarpeeksi kilpailua erityisesti haja-asutusalueen kuljetuksissa. Taksikalusto kantakaupungissa keskittyy pieniin autoihin. Autokokoa 1+8 on liian vähän saatavana erityisesti koulukuljetuksiin.	Lupamäärä pidetään ennallaan . Kysyntää ja tarjontaa kuvaavissa tunnusluvuissa ei ole tapahtunut niin suuria muutoksia, että taksilupien enimmäismäärää olisi syytä muuttaa. Vilkkaan kysynnän aikoina, eli Mikkelin tyyppisessä kunnassa iltaisin ja viikonloppuisin ei ole tullut tietoon saatavuusongelmia.
Siilinjärvi	-	1	Esteettömät taksit ovat tilavia ja mahdollistavat monentyyppisiä askaskuljetuksia. Tällöin ne sopivat sekä koulu- että sosiaali- ja terveyspalvelujen kuljetuksiin.	Lupamäärä pidetään ennallaan . ELY-keskus pitää nykyistä taksilupamäärää riittävänä Kuopion ja Siilinjärven asemapaikkojen yhtenäistämisen johdosta.
Sulkava	1	-	Koulukuljetusten aikana takseja ei riitä muuhun kysyntään, kuten ammattilaisiin menoon.	Kunnan lupamäärää lisätään yksi henkilöautolupa. Puoltavia syitä ovat kunnan esittämän toiveen lisäksi mm. heikosti toimiva kilpailu ja saatavuusongelmat koulukuljetusten aikaan.
Tervo	-	1	Ikääntynyt ja ikääntyvä väestö lisää esteettömän taksikaluston kysyntää.	Lupamäärään lisätään yksi esteetön lupa ja vähennetään yksi henkilöautolupa . Nykyinen lupamäärä riittää turvaamaan taksipalvelut, mutta vanhusväestön suuri osuus on peruste muuttaa yksi tavallinen lupa esteettömäksi.
Valtimo	1 - 2	-	Koulukyytien turvaaminen jatkossa. Uhkana on, että nykyisistä kunnan alueella liikennöivistä yrittäjistä 1-2 luopuu toiminnasta.	Lupamäärä pidetään ennallaan . Viime vuonna lupamäärään lisättiin yksi lupa, eikä tunnusluvuissa ole tapahtunut enimmäismäärän lisäämistä puoltavia muutoksia.
Yhteensä	10 - 14	5 - 6		

3.4 Tarjonnan ongelmakohtia

Kuopion ja Siilinjärven taksien yhteisliikenne

Kuopion ja Siilinjärven taksilupien asemapaikkojen yhtenäistämistä on työstyetty pitkään. Ensimmäiset yhteisliikennettä koskevat päätökset on tehty jo 1990-luvun alkupuolella. Tuorein Kuopion ja Siilinjärven taksien yhteisliikennettä koskeva ELY-keskuksen päätös on annettu marraskuun 2012 lopussa. Päätöksen myötä Kuopio ja Siilinjärvi muodostavat yhteisen noin 170 taksin liikennealueen. Asiakkaalle tämän pitäisi näkyä nopeampana palveluna, kun lähin vapaana oleva taksi voi ottaa tilauksen vastaan ja hoitaa kyydin.

Yhteistoiminta-alue kattaa Siilinjärven kunnan alueen ja Kuopiossa kaupungin alueen lukuun ottamatta Karttulaa. Myöskään Kuopioon tulevana vuosina liittyvät uudet kunnat eivät laajenna yhteisliikennealuetta. Lisäksi vähintään 20 kilometrin päähän Kuopion keskustasta, esimerkiksi Riistavedelle tai Vehmersalmelle, myönnettävät taksiluvat on rajattu yhteisliikenteen ulkopuolelle. Samansisältöinen yhteisliikennepäätös on annettu jo keväällä 2012, mutta tuolloinen päätös kumottiin hallinto-oikeudessa asianosaisten kuulemista koskevan menettelyvirheen vuoksi. Itse asemapaikkojen yhtenäistämiseen hallinto-oikeus ei kuitenkaan ottanut kantaa.

Yhteisliikenteen kehittämisen taustalla on ollut erityisesti lentoaseman taksipalveluiden järjestäminen mahdollisimman kustannustehokkaasti. Siilinjärven kunnan puolella sijaitsevan Kuopion lentoaseman taksipalvelujen hoitaminen yksinomaan siilinjärveläisten taksien toimesta edellyttäisi Siilinjärven taksilupamäärän huomattavaa lisäämistä, mikä johtaisi kaluston merkittävään vajaakäyttöön lentoliikenteen aiheuttamien hetkellisten kysyntäpiikkien ulkopuolella. Kuopion ja Siilinjärven taksien yhteistyö lentoasemalla ja koko alueella onkin alan toimintaedellytysten säilyttämisen kannalta parempi ratkaisu kuin Siilinjärven kunnan alueen taksilupamäärien huomattava lisääminen. Edellytysten luominen pitkäjänteiselle ja kannattavalle yritystoiminnalle on myös asiakkaiden etu. On tärkeää, että taksipalveluja on riittävästi ja ne pystytään tuottamaan korkealaatuisina. Taksiala voi omalta osaltaan tehostaa lentoaseman taksipalveluiden toiminnan kustannustehokkuutta sähköisillä seuranta-/ennakkotilausjärjestelmillä. Taksin saaminen lentoasemalta ei saa kuitenkaan olla pelkästään asiakkaan oma-aloitteisuuden varassa.

Tuoreimmassa yhteisliikennepäätöksessä korostetaan myös sitä, että Kuopion ja Siilinjärven taksien tulee yhteisliikennepäätöksestä huolimatta edelleen huolehtia ensisijaisesti oman asemapaikka-alueensa kysynnän tyydyttämisestä. Täsmennys laitettiin, koska aiemman päätöksen aikana tässä havaittiin joitakin laiminlyöntejä. Taksilupa-merkitylle asemapaikalle ei kuitenkaan tarvitse palata, jos siellä on riittävästi autoja kysyntään nähden.

Sairaalamatkojen paluukuljetukset

Kelan korvaamien terveydenhuollon matkojen sähköisen suorakorvausjärjestelmän käyttöönoton (Pohjois-Savon sairaanhoitopiirissä 1/2011 ja Pohjois-Karjalan sairaanhoitopiirissä 11/2011) jälkeen ELY-keskukseen on tullut palautetta kuljetusten jakautumisesta eri kuntien taksien kesken, taksien pitkistä odotusajoista sairaalapaikkakunnilla, erityisesti Kuopiossa sekä Kuopion ja Siilinjärven yhteisliikenteen vaikutuksista kuljetusten jakoperusteisiin. Sähköisen suorakorvausjärjestelmän suunnittelussa lähtökohtana on ollut entinen valtakirjamenettely, jossa asiakas sai sopia kyydin valitseman autoilijan kanssa. Pyrkimys on, ettei suorakorvausjärjestelmä muuta kyytijakoa merkittävästi sairaalapaikkakuntien ja maaseutukuntien välillä, jotta takseilla säilyisi mahdollisuus kohtuulliseen toimeentuloon myös maaseutupaikkakunnilla. Terveydenhuollon kuljetusten aiheuttamaan taksipalveluiden alueelliseen kysyntään vaikuttavat myös kuntien sosiaali- ja terveystalveluiden rakennemuutokset, joilla on omalta osaltaan vaikutusta kyytijakoon. On kuitenkin tärkeää, että maaseutupaikkakunnilla voidaan säilyttää riittävät taksipalvelut, jotta paikallisista kuljetuksista aiheutuvat kuljetuskustannukset pysyvät kurissa. Tasapuolisen kyytijaon ja maaseutukuntien taksi-

palveluiden säilymisen turvaamiseksi Kela edellyttää, että suorakorvausjärjestelmässä noudatetaan seuraavia periaatteita taksin valinnassa:

- Kyydit yhdistellään aina kun se on mahdollista ja taloudellisesti perusteltua
- Asiakas saa edelleen halutessaan oman paikkakunnan auton, mutta ei kuitenkaan tiettyä nimettyä autoilijaa.
- Asiakas saa tilata menopaluu-kyydin, jolloin taksi jää odottamaan asiakasta sairaalapaikkakunnalle.
- Asiakas voi tilata paluukyydin myös menomatkan aikana, jolloin autoilijan on ilmoitettava se suorakorvausjärjestelmän tilausvälityskeskukseen.
- Kuljetuksissa suositetaan menopaluu-kyytejä, koska ne tulevat yleensä kahta erillistä matkaa halvemmiksi.

Aiempaan valtakirjamenettelyyn verrattuna paluukyytien odottamiseen liittyvä ohjeistus on suorakorvausjärjestelmän käyttöönoton myötä muuttunut. Nykyisessä järjestelmässä asiakkaat ohjeistetaan tilaamaan menopaluukyytejä, kun aiemmin kuljettajia ohjeistettiin odottamaan jos odotusajasta muodostuva kustannus oli pienempi kuin erillisen paluumatkan hinta. Tarkoituksenmukaisimman ajoneuvon valinnan kuhunkin kuljetukseen toteuttaa järjestelmässä tilausvälityskeskusena toimiva Itä-Suomen Maakunnallinen Taksi Oy. Kyseinen yhtiö määrittelee suorakorvausjärjestelmään liittyneitä autoja koskevat pelisäännöt muun muassa autonvalintaan niin sanottujen hakuketjujen avulla. Kela on toimittanut tämän työn pohjaksi tiedot kuntakohtaisista kyytiosuuksista vuodelta 2010. Itse kyytiosuuksien jakamiseen Kela ei osallistu, mutta edellyttää että kyydit jaetaan ja yhdistellään tarpeettomia kustannuksia välttämällä.

ELY-keskuksen toimivalta sähköisessä suorakorvausjärjestelmässä rajoittuu valvontavelvollisuuteen muun muassa asemapaikkasäännösten noudattamisessa. Lisäksi ELY-keskus valvoo tilausvälityskeskukseen tilausvälitystoimintaa ja yhteisliikennepäätöksen noudattamista. Taksiliikennelain mukaan auto on palautettava asemapaikalle ajon tai toimeksiannon päätyttyä. Vieraalle asemapaikalle ei saa jäädä tai mennä erikseen odottamaan kyytejä. Luonnollisesti etukäteen tilatun kyydin, kuten esimerkiksi sairaalaan suuntautuvan menopaluu-kyydin saa jäädä odottamaan. Valvontavelvoite asemapaikkasäännöksiä ei sinänsä ota kantaa siihen, että menon ja paluun pitäisi olla saman maksajatahon tilaamaa kuljetusta. Näin ollen meno ja paluu voivat olla myös täysin toisistaan irrallisia, eri maksajatahojen kustannusvastuulla olevia kuljetuksia.

Pohjois-Savon ELY-keskus on selvittänyt asemapaikkasäännöksen noudattamista KYS:n paluukyydeistä kootun aineiston pohjalta. Aineistona käytettiin maaliskuun 2012 suorakorvausmatkoja, joita oli noin 1.200 matkaa. Aineistosta kävi ilmi, että odotusajat olivat pitkiä, jopa 4 tuntia. Lähes 200 paluukyydille ei löytynyt saman järjestelmän kautta tilattua tulokyytiä. Autoilijoilta saadun selvityksen perusteella Kuopioon oli kuitenkin tuotu lähes aina jokin muu kuin suorakorvausjärjestelmän kautta tilattu kyyti. Tämän aineiston perusteella asemapaikkasäännöksen rikkominen keskussairaalamatkoilla olikin luultua vähäisempää. Tilannetta kuitenkin seurataan jatkossakin, koska on erityisen tärkeää, ettei maaseutupaikkakuntien rajallista taksipalveluiden tarjontaa heikennetä perusteettomalla kyytien odottelulla sairaalapaikkakunnilla.

Kela edellyttää, että kuntakohtaiset asiakkaan matkakorvausten maksuosuudet eivät nouse yhteisliikennepäätöksen vuoksi. Tätä voidaan seurata esimerkiksi tietyn kuukauden otannalla kuntakohtaisesti. Taksiala on antanut tiedotteen taksamittarin käytöstä yhteisliikennealueella. Sen mukaan taksamittaria pyritään käyttämään kunkin alueen taksarajaohjeiden mukaisesti. Tällöin esimerkiksi Siilinjärven auto noudattaa Kuopiossa Kuopion taksarajoja ja Kuopion auto Siilinjärvellä Siilinjärven taksarajoja.

Koulu- ja päivähoitomatkojen kuormitusmääräysten kumoamisen vaikutukset

Koulu- ja päivähoitomatkojen kuormitusmääräyksiä ollaan muuttamassa mahdollisesti siten, että muilla kuin etuistuintilla ei enää saisi kuljettaa kahta oppilasta. Matkustajien kokonaismäärä saa nykyään olla 13, jos kaikki matkustajat ovat lukuvuoden alkaessa alle 13-vuotiaita ja muutoin 12 oppilasta. Mikäli säännös kumottaisiin, voitaisiin koulukuljetuksissa vastaavan kokoisella henkilöautolla (1+8) kuljettaa vain 8 oppilasta.

Asiaa on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä ja Kuntaliitto on tehnyt asiasta kyselyn kunnille. Kuntaliiton tekemässä selvityksessä kyselyyn vastanneista kuntien opetustoimen viranhaltijoista 89 % oli sitä mieltä, että kuormitussäännös pitäisi säilyttää ennallaan. Samaisessa selvityksessä todetaan, että kuormitusmääräysten kumoaminen aiheuttaisi koulukeskuksista etäällä olevien pienten kylien oppilaiden kuljetukseen pahimmillaan kustannusten kaksinkertaistumisen. Tämä tuli esiin varsinkin Pohjois- ja Itä-Suomen vastauksissa, koska alueiden julkinen liikenne on vähäistä eikä koululaiskuljetuksia voida hoitaa muuten kuin tilausajona.

Lupaviranomaisen näkökulmasta asia on ongelmallinen. Kuormitusmääräysten huomattava tiukkeneminen aiheuttaisi sen, että kuntakohtaisia taksikiintiöitä olisi nostettava merkittävästi. Muutoksen haasteellisuutta korostaa se, että koulukuljetukset ovat pienissä kunnissa jo nykyisillä kuormitussäännöillä taksien tarvetta vahvasti mitoittava tekijä. Jos taksikiintiöitä joudutaan nostamaan kuormitussääntöjen muuttumisen johdosta, on vaarana, ettei kaikille takseille riitä kohtuullista kysyntää koulukuljetusten ulkopuolisina aikoina. Lisäksi taksikiintiöiden nostaminen on verraten hidasvaikutteinen keino. Ammattitaitoisia yrittäjäkurssin käyneitä henkilöitä ei olisi saatavissa tarpeeksi ilman pitkää siirtymäaikaa. Kuljetuskustannusten merkittävä kasvu olisi rasite kuntataloudelle.

4. Kehittämisehdotuksia kiintiöprosessiin

Kiintiön vahvistamisvälin harventaminen

Kiintiön muutokset suhteessa vuosittain sitoutuvaan työmäärään ovat vähäisiä. Tämä herättääkin ajatuksen siitä, voisiko taksiliikennelakia muuttaa niin, että se mahdollistaisi kiintiön vahvistamisen nykyisen vuosittaisen sijaan harvemmin, esimerkiksi kahden tai jopa kolmen vuoden välein. Äkillisiin muutostarpeisiin on tällöin kuitenkin voitava reagoida nopeammin erityisesti pienissä kunnissa, joissa yksikin taksilupa edustaa merkittävää osuutta kokonaispalvelusta.

Vastuutaho: LVM, ajoitus: seuraavassa taksilain avaamisessa

Kuopion lentoaseman tarjonnan parantamisen keinovalikoima

Suurimpien rautatie- ja linja-autotermiinalien osalta Itä-Suomessa ei ole viime vuosina koettu olevan ongelmia taksien saatavuudessa. Pienemmille rautatieasemille kaivataan ajoittain liityntäyhteyksiä, mutta niiden järjestäminen ei ole suoraan sidoksissa taksilupamääriin. Lentoliikenteen terminaaleistakin pienempien taksiliikenteet toimivat ongelmattomasti, mutta Kuopion lentoasemalla on koettu ajoittain ongelmia taksien saatavuudessa. Viranomaisen taholta ongelmaa on pyritty ratkaisemaan muun muassa Kuopion ja Siilinjärven yhteisliikennepäätöksellä. Ajovuorojärjestyksellä voidaan kaluston määrän optimaaliseen hyödyntämiseen. Jos lentoaseman tarjontaongelmia ei saada tuoreen yhteisliikennepäätöksen avulla hoitoon, tulee tarjontaa pyrkiä kohdistamaan nykyistä voimakkaammin ajovuorojärjestyksen avulla. Tämän työkalun tehokkuutta kuitenkin heikentää se, että ajovuorojärjestyksellä voidaan vahvistaa vain ajossa olevan kaluston määrä tietyssä ajankohtana, mutta autoja ei voida pakottaa tietylle asemapaikalle. Viranomainen päättää ajovuorojärjestyksestä taksiluvan haltijoiden tai heitä edustavan yhteisön aloitteesta. Ajovuorojärjestyksen vahvistamista on käytetty Itä-Suomessa vaihtelevasti. Taksiala voi omalta osaltaan tehosta lentoaseman taksipalveluiden toiminnan kustannustehokkuutta sähköisillä seuranta-/ennakkotilausjärjestelmillä. Taksin saaminen lentoasemalta ei saa kuitenkaan olla pelkästään asiakkaan oma-aloitteisuuden varassa.

Vastuutaho: ajovuorojärjestykset ELY, taksiluvan haltijat, ajoitus: 2013-
sähköiset seurantajärjestelmät: taksiala, ajoitus: 2013-

Tunnuslukujen kehittäminen

Seurattavissa tunnusluvuissa yhden vuoden aikana tapahtuvat muutokset ovat pääsääntöisesti melko vähäisiä. Useamman vuoden aineiston avulla tuotettava pidemmän aikavälin kumulatiivinen muutos voisi kuvata vaikutusta yksittäisen vuoden muutosta luotettavammin. Selkeä puute seurattavissa tunnusluvuissa on terveydenhuollon kuljetusten kysynnän kehitystä kuvaavan tunnusluvun puuttuminen. Sairausvakuutuslain mukaan korvattavista taksimatkoista arviolta 70 % suuntautuu keskussairaaloihin, eli nämä matkat ovat usein hyvin pitkiä, maakunnan reunakunnista keskustaajunkiin suuntautuvia kuljetuksia. Tällaiset kuljetukset sitovat taksin pitkäksi aikaa, jolloin taksi on pois varsinaiselta asemapaikkakunnaltaan. Erityisesti poisolon kestoa lisäävät odotusta sisältävät menopaluu-kuljetukset, joiden käyttöä Kela suosittelee. Onkin tärkeää seurata näiden matkojen kysynnän kehittymistä ja kyytiäon toimivuutta, jotta kiintiöpäätöksiä tehtäessä on käytettävissä tarkka tieto sekä matkojen määrästä että niiden toteutuksesta. Oman lisähaasteensa SVL-kuljetuksien kysynnän ja taksien määrän välisen tasapainon löytämiseen tuo sähköinen suorakorvausjärjestelmä, jossa aivan kaikki autoilijat eivät ole mukana. Toisaalta sama järjestelmä tuottaa paljon uutta tilastotietoa, joka helpottaa kysynnän ja tarjonnan kohtaamisen seurantaa. Terveydenhuollon matkojen

kysyntää kuntakohtaisesti mittaavaksi tunnusluvuksi soveltuisi hyvin Kelan ylläpitämästä Kelastotilastietokannasta löytyvä kuntakohtainen tieto sairausvakuutuslain perusteella korvattujen matkojen lukumäärästä ja maksetuista matkakorvauksista kulkuneuvokohtaisesti.

Seurattavia tunnuslukuja on jo nykytilanteessa sängen paljon, joten niiden lukumäärää ei pitäisi kasvattaa. Uusien seurattavien tunnuslukujen mukaantulo pitäisi mahdollistaa lopettamalla vähemmän merkitykselliseksi osoittautuneiden seuraaminen ja ottaa tilalle tärkeämmäksi arvioituja tunnuslukuja, kuten edellä esiin nostetut Kelasto-tietokannasta saatavat tiedot.

Vastuutaho: valtakunnallisten mittareiden parantaminen: LVM, valtakunnallinen yhteistyöryhmä, ELY, ajoitus: 2013

Tulokyytien ja odotusaikojen valvonnan lisääminen KYSillä

Pitkät, usein menopaluu-kuljetuksina toteutettavat kyydit maaseutukunnista keskussairaaloihin, erityisesti KYS:iin, sitovat taksin pitkäksi aikaa, jolloin taksi on pois varsinaiselta asemapaikkakunnaltaan. ELY-keskukseen onkin tullut näiden matkojen sähköiseen suorakorvausjärjestelmään siirtymisen jälkeen palautetta kuljetusten jakautumisesta eri kuntien taksien kesken ja taksien pitkistä odotusajoista sairaalapaikkakunnilla. Kela on antanut oman ohjeistuksensa suorakorvausjärjestelmässä käytettävien taksien valintaan tasapuolisen kyytijaon ja maaseutukuntien taksipalveluiden säilymisen turvaamiseksi.

ELY-keskuksen toimivalta sähköisessä suorakorvausjärjestelmässä rajoittuu lähinnä valvontavelvollisuuden asemapaikkasäännösten noudattamisessa. Tämän työn aikana Pohjois-Savon ELY-keskus on selvittänyt asemapaikkasäännöksen noudattamista KYS:n paluukyydeistä kootun aineiston pohjalta. Tutkitun aineiston perusteella asemapaikkasäännöksen rikkominen keskussairaalamatkoilla oli luultua vähäisempää. On kuitenkin tärkeää, ettei maaseutupaikkakuntien rajallista taksipalveluiden tarjontaa heikennetä perusteettomalla kyytien odottelulla sairaalapaikkakunnilla ja aiheuteta näin vääristynyttä tarvetta lisätä taksilupien määrää kunnissa. ELY-keskuksen tulee seurata myös jatkossa keskussairaalakyytien toimivuutta.

Vastuutaho: ELY, ajoitus: 2013-

Esteettömän kaluston kysynnän ja tarjonnan seurannan tehostaminen

Itä-Suomessa on selvitetty viimeksi vuonna 2006 esteettömyyttä vaativiin kuljetuksiin soveltuvan taksikaluston tarjontaa. Tuolloisen selvityksen mukaan eri tavoin esteetöntä, pyörätuolien kuljettamiseen soveltuvaa taksikalustoa oli Itä-Suomessa kaikkiaan 351 autoa, joista silloisen terminologian mukaisesti vain 118 oli rekisteröity invataksiksi. Samankaltaisen selvityksen toteuttaminen uudelleen olisi erityisen tärkeää, koska lupamäärän lisääminen on viime vuosina painottunut juuri esteettömiin autoihin ja esteettömän kaluston kysyntä on voimakkaassa kasvussa väestön ikääntymisen johdosta.

Tämän työn aikana on tullut esille sekä viranomaisen että taksialan taholta, että, kaikki taksiliikenteessä käytettävän esteettömän kaluston laatuvaatimuksista annetun asetuksen mukaiset esteettömät taksiautot eivät asiakkaiden kokemusten perusteella sovellu kunnolla pyörätuolissa istuvan matkustajan kuljetukseen. Erityisesti ns. caddy-tyyppisten autojen soveltumattomuudesta pyörätuoliasiakkaiden kuljetuttamiseen on saatu palautetta. Esteettömän kaluston kysyntää ja tarjontaa luotaavassa työssä tulee tarkastella erityiskysymyksenä sitä, tulisiko esteettömän kaluston kriteerejä tarkentaa nykyisestä. Myös esteettömään kalustoon liittyvä terminologia kaipaa selkiyttämistä.

Kelasto-tilastotietokannasta löytyvä kuntakohtainen tieto Kelan käyttämän terminologian mukaisesti inva-taksilla tehdyistä terveydenhuollon matkoista kuvastaa hyvin omalta osaltaan esteettömän kaluston kysyn-
nän kehittymistä, joten se kannattaa ottaa jatkossa seurattavien tunnuslukujen joukkoon

Vastuutaho: valtakunnallisten mitoitusten kehittäminen LVM, ajoitus: 2013-.

Kutsujoukkoliikenteen huomioiminen kysyntätekijänä

Kaikille avoimen joukkoliikenteen määrän kehittyminen on yksi nykyisessä kiintiöprosessissa seurattavista tunnusluvuista. Yksi Itä-Suomen henkilöliikennestrategian osaselvityksistä puolestaan keskittyy kutsujouk-
koliikenteeseen. Jos Itä-Suomen haja-asutusalueiden joukkoliikenne tullaan jatkossa tuottamaan nykyistä laajamittaisemmin kutsuohjattuna liikenteenä, tulee taksien osuus joukkoliikenteen tuottajana lisääntymään. Mikäli kehitys etenee tähän suuntaan, tulee kiintiöprosessiin ottaa mukaan uusi tunnusluku joka huomioi kutsujoukkoliikenteen erillisenä osana muusta joukkoliikenteestä.

Vastuutaho: ELY, ajoitus: 2013-

Webropol -kyselyn kehittäminen kauppakamareille ja niihin kuuluville yrityksille

Kauppakamareille menevä kysely menee vain kolmelle Itä-Suomen alueella toimivalle kauppakamarille. Projektin aikana Etelä-Savon kauppakamari teki esityksen, että ELY kehittäisi taksien saatavuutta ja palve-
luja käsittelevän kyselyn, joka suunnattaisiin kauppakamarien lisäksi niihin kuuluville yrityksille. Kysely olisi samantapainen kuin nyt kunnille tehtävä kysely. Myös taksien vuosi-ilmoitusmenettelyä (lv- ja km-tiedot) voisi kehittää sähköiseen muotoon.

Vastuutaho: ELY, ajoitus: 2013

Tämän työn tavoitteena oli selvittää ELY-keskuksen nykyisen taksikiintiön määrittämisprosessin toimivuutta ja prosessin kehittämismahdollisuuksia. Selvitys on yksi Itä-Suomen henkilöliikennestrategian neljästä osaprojektista. Nykyisen taksiliikennelain mukaisesti ELY-keskusten tulee vahvistaa alueellaan kuntakohtaiset taksilupien enimmäismäärät vuosittain. Työn tuloksena esitetään kehittämistoimenpiteenä muun muassa taksiliikennelain uudistamista niin, että se mahdollistaisi nykyistä harvemman kiintiön vahvistamisvälin, koska kiintiön muutokset ovat hyvin pieniä suhteessa työmäärään. Taksien kysynnän ja tarjonnan muutoksien ja toimialan kannattavuuden seuraamiseksi kerättävistä tunnusluvuista todettiin puuttuvan terveydenhuollon ja yleisemmin esteetöntä kalustoa vaativien kuljetusten kysynnän muutoksia kuvaava tunnusluku. Lisäksi nähtiin olevan tarvetta esteettömän taksikaluston kriteerien tarkistamiseen ja esteettömän kalustoon liittyvän terminologian selkiyttämiseen.

RAPORTTEJA 14 | 2013

**TAKSIEN KYSYNTÄ JA TARJONTA ITÄ-SUOMESSA
ITÄ-SUOMEN HENKILÖLIIKENNESTRATEGIAN OSAPROJEKTI**

Pohjois-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

ISBN 978-952-257-733-7 (PDF)

ISSN-L 2242-2846

ISSN 2242-2854 (verkkojulkaisu)

URN:ISBN:978-952-257-733-7

www.ely-keskus.fi/julkaisut | www.doria.fi/ely-keskus